

Dictamen 8.2006

sobre l'Avantprojecte de llei de l'obra pública

Índex

DICTAMEN 8/2006 sobre l'Avantprojecte de llei d'obra pública 2

VOT PARTICULAR

Foment del Treball Nacional 15

DICTAMEN 8/2006 sobre l'Avantprojecte de llei de l'obra pública

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per la Llei 7/2005, de 8 de juny, el Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, en la sessió extraordinària del dia 21 d'abril del 2006 aprova el següent

DICTAMEN

I. ANTECEDENTS

En data 24 de març del 2006 va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya un escrit tramès pel conseller de Política Territorial i Obres Públiques en què sol·licitava l'emissió del dictamen de caràcter preceptiu, previ a la seva tramitació, de l'Avantprojecte de llei de l'obra pública.

La sol·licitud de dictamen va ser traslladada als membres de la Comissió de Treball de desenvolupament territorial i medi ambient, que es va reunir el dia 19 d'abril del 2006 amb la finalitat d'elaborar la proposta de dictamen.

Context normatiu

L'Estatut d'autonomia de Catalunya, en l'article 8.2, encomana a la Generalitat, entre altres funcions, la de facilitar la participació de tots els ciutadans i les ciutadanes en la vida política, econòmica, cultural i social. D'altra banda, l'article 52 de l'Estatut d'autonomia faculta la Generalitat per constituir institucions que fomentin la plena ocupació i el desenvolupament econòmic i social en el marc de les seves competències.

II. CONTINGUT

L'Avantprojecte de llei consta d'una exposició de motius, quaranta vuit articles, dues disposicions addicionals, una disposició transitòria i dues disposicions finals.

L'exposició de motius realitza un resum de l'estructura i continguts de la Llei i posa de manifest que la pretensió d'aquesta disposició és incrementar els requisits establerts en la regulació i gestió de l'obra pública actualment vigent atès que la qualitat de l'obra pública esdevé un factor essencial per a la competitivitat econòmica, la sostenibilitat ambiental, l'eficiència funcional i la cohesió social.

El **Capítol I** denominat "Disposicions generals" engloba de l'article 1 a l'article 5 i estableix l'objecte de la Llei, la definició d'obra pública, l'àmbit d'aplicació, els agents que participen en l'obra pública i els principis

generals als quals s'han de sotmetre la planificació, la programació, la projecció, la contractació, l'execució i el control de l'obra pública.

El **Capítol II** es denomina "planificació i programació". Consta de dos articles i en un es regula com ha de ser la planificació i en l'altre es regula com s'ha de fer la programació anual.

El **Capítol III** denominat "Estudis i projectes" està dividit en 4 seccions. La primera secció consta d'un article i s'anomena tipologia.

La segona secció s'anomena estudi informatiu o avantprojecte i engloba de l'article 9 a l'article 11. En aquesta secció es defineix i s'estableix el contingut d'aquests estudis, es regula la seva tramitació i resolució i s'estableix l'obligatorietat d'incorporar un estudi d'impacte ambiental, en els casos que sigui legalment exigible.

La secció tercera s'anomena projecte i engloba de l'article 14 a l'article 18. En aquesta secció es defineix el projecte i es regula la documentació que ha de contenir. També es regula la tramitació, la resolució i la modificació dels projectes.

La secció quarta s'anomena disposicions comuns i engloba de l'article 19 al 24. En aquesta secció es regula la supervisió dels estudis i projectes, l'auditoria tècnica i l'adequació a l'ordenament urbanístic.

El **Capítol IV** anomenat "Normes complementàries al règim de contractació" engloba de l'article 25 al 34 i es regula bàsicament, el règim de contractació aplicable, els òrgans de contractació, la mesa de contractació, els requisits dels contractistes, les unions temporals d'empreses, la subcontractació i es crea un registre de bones pràctiques en l'execució d'obres de Catalunya.

El **Capítol V** anomenat "Execució de l'obra" engloba de l'article 35 al 46. Aquest capítol regula la informació als ciutadans i als usuaris, es determina l'obligació de senyalització de l'obra i les obligacions de l'empresa constructora així com el control i seguiment en l'execució de les obres.

El **Capítol VI** anomenat "organització administrativa" inclou els articles 47 i 48, en aquest capítol es crea el Consell assessor de túnels i es regula l'arbitratge i altres formes de resolució convencionals de conflictes.

La **disposició addicional primera** estableix que s'ha d'utilitzar la cartografia oficial a Catalunya en la redacció d'avantprojectes i projectes.

La **disposició addicional segona** estableix que l'Institut Geològic de Catalunya ha de facilitar la informació sobre el sòl i el subsòl.

La **disposició addicional primera** estableix que a partir de l'entrada en vigor, s'han d'adaptar a la llei els projectes en tramitació.

La **disposició final primera** faculta el Govern o el conseller/a competent per desplegar la Llei.

La **disposició final segona** regula l'entrada en vigor.

III. OBSERVACIONS GENERALS

Primera. Tal i com s'especifica en l'exposició de motius de la present disposició, aquesta té el seu origen en les Resolucions del Parlament de Catalunya per les qual s'aproven les conclusions de la Comissió

d'Investigació sobre el Projecte, l'Adjudicació, l'Execució i el Control de les Obres de la Línia 5 del metro, especialment al pas pel Barri del Carmel, i també sobre els Procediments d'Adjudicació, Finançament i Gestió de l'Obra Pública a Catalunya.

El CTEESC valora com un avenç el conjunt de mesures encaminades a garantir un especial seguiment i supervisió en el cas d'obres subterrànies i concretament dels túnels urbans i d'aquelles obres que requereixen d'una complexitat tècnica important.

Tot i així el CTEESC considera que aquesta Llei es pot considerar com una norma cojuntural i reglamentista en tot el referent a obres subterrànies. No obstant això, es constata un desequilibri pel que fa a la regulació del conjunt de l'obra pública, que és la finalitat de la present Llei.

Segona. La present disposició planteja com un dels seus objectius, la millora de la qualitat dels projectes, objectiu que el CTEESC comparteix.

Això no obstant, el CTEESC considera que el Govern s'ha centrat essencialment en l'acumulació i superposició de mecanismes de control i supervisió, tant interns de la pròpia Administració, com externs, i en canvi, no ha considerat suficientment tota referència a un seguit de recomanacions formulades pel Parlament que tenen per objecte millorar les condicions d'elaboració i contractació d'aquests projectes.

Tercera. És evident que les repercussions de l'obra pública per a l'economia del país, per al desenvolupament territorial o la sostenibilitat mediambiental són motiu suficients per a justificar la necessitat d'aquest avantprojecte sotmès ara a dictamen per aquest Consell. Cal remarcar el concepte d'eficiència que aborda l'Avantprojecte entès aquest en una concepció amplia que té a veure amb la celeritat, l'optimització de recursos i també amb les condicions de seguretat reals així com amb la necessitat de traslladar a la ciutadania la confiança suficient respecte a les garanties de seguretat que s'han de poder percebre en el procés de planificació i execució de les obres.

Pel que fa als principis generals que han de regir a l'obra pública denoten que el Govern ha pensat en garantir els requisits mínims en termes d'idoneïtat tècnica i en el que caldria també considerar la resta d'aspectes legals, especialment els de l'àmbit sociolaboral.

Quarta. L'àmbit d'aplicació de la present disposició abasta el conjunt d'obres públiques executades per la Generalitat de Catalunya, els seus organismes, entitats i empreses públiques, i per les entitats locals de Catalunya i llurs organismes, ens i entitats.

Això no obstant, el CTEESC entén que bona part de la regulació analitzada no ha tingut present, especialment tenint en compte l'entrada en vigor de la disposició i el seu dret transitori, la situació real de la major part de les administracions locals catalanes que, hores d'ara, no disposen del mecanisme i recursos necessaris per donar compliment a la regulació aquí continguda. La major complexitat que comporta la nova regulació, així com les exigències tècniques i tecnològiques, estan en aquest moments a l'abast de molt poques de les administracions locals catalanes.

En aquest sentit caldria preveure tot un seguit de mesures de recolzament local i un període transitori específic per a les entitats locals.

Cinquena. El CTEESC vol manifestar la seva inquietud sobre les conseqüències que pot tenir l'entrada en vigor de la present disposició, tal i

com s'estableix, l'endemà de la seva publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, atès que la disposició transitòria també estableix que s'hi hauran d'adaptar els avantprojectes i projectes en tramitació en els tràmits que realitzin amb posterioritat a la seva entrada en vigor i també serà d'aplicació a les licitacions en curs en el moment de la seva entrada en vigor.

El CTESC considera que l'aplicació immediata de la Llei pot afectar les obres públiques en curs, fent-les endarrerir.

Nogensmenys manifesta que seria convenient la seva immediata aplicació en obres públiques singulars o bé subterrànies, fent constar aquesta immediatesa expressament en la Llei.

Sisena. La definició d'obra pública que inclou l'avantprojecte podria haver estat més precisa, per tal d'eliminar qualsevol dubte sobre quins supòsits s'han de sotmetre a la present regulació jurídica. Cal evitar els possibles buits legals que comportin dubtes d'atribució de responsabilitats, en referència a qualsevol supòsit que es pugui plantejar en un futur d'allò que entenem per obra pública.

El mateix passa amb la caracterització i obligacions que s'atribueixen al promotor, en aquest cas no es té present la seva assumpció d'obligacions i responsabilitats en tant que empleador al marge d'altres obligacions i responsabilitats que legalment li pertoqui assumir. Com a conseqüència, les exigències de "qualitat" que el promotor ha d'exigir al contractista, si no es concreten fan presumir que es tracta només d'una qualitat estrictament tècnica.

Setena. És evident que donat l'interès social i les repercussions individuals i col·lectives de l'obra pública cal garantir un major nivell de transparència, participació i informació en la planificació i execució de l'obra pública. Per això aquest Consell es manifesta coincident amb l'avantprojecte quan garanteix la participació de les persones i administracions afectades en la planificació, programació i projecció de les obres, així com la informació de l'execució de les mateixes i la difusió i publicitat al conjunt de la ciutadania de la planificació de l'obra pública en general i de cada projecte en particular. Tanmateix es troba a faltar la referència a la necessària informació i participació dels representants legals dels treballadors. Amb tot es pot assolir un major grau de transparència de l'obra pública, es millora la informació a ciutadans i usuaris i es garanteix el seguiment en l'execució i seguretat de l'obra pública.

Vuitena. El CTESC valora favorablement les mesures que inclou l'Avantprojecte encaminades a reduir el màxim possible el nombre de modificacions posteriors d'un estudi o projecte que ja hagi estat aprovat, així com que les esmentades modificacions sempre hagin de comptar amb la necessària autorització del promotor i respondre a raons d'interès públic.

Novena. El CTESC considera que caldria fer constar les formes de pagament de les obres executades, amb l'objecte de reduir la morositat de les administracions públiques i l'encariment consegüent de l'obra pública.

Desena. En relació al Capítol IV sobre normes complementàries al règim de contractació, l'Avantprojecte es limita a definir la base jurídica genèrica que en alguns casos més aviat sembla una declaració de bones intencions sense detallar les pautes de funcionament específiques. No es regula el règim de contractació aplicable, sinó que es fa referència a que aquesta serà la normativa sobre contractació pública vigent amb les particularitats d'aquesta llei. Amb tot, cal valorar que en matèria de contractistes, unions

temporals d'empreses i subcontractacions s'hagin tingut en compte, tot i que de forma genèrica, alguns dels aspectes de la Recomanació 4/2005, de 12 de desembre de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa (que recull, alhora, aspectes de la Directiva 2004/18/CE), com ara:

- Informació, publicitat i transparència.
- Garantia de la qualificació tècnica dels membres de la Mesa de Contractació.
- Establiment en els plecs de clàusules administratives els mitjans, els criteris i els nivells mínims de solvència econòmica i financera i tècnica o professional que han d'acreditar les empreses.
- Vetllar perquè els plecs de clàusules dels concursos prevegin fórmules d'apreciació de les ofertes anormalment baixes que siguin adequades a la normativa de contractació.
- La creació d'un Registre de bones pràctiques en què seran incloses aquelles empreses i enginyeries que ja han treballat per l'Administració satisfactòriament.

Per contra, es troben a faltar exigències de qualitat i criteris de valor afegit respecte al compliment estricte dels Convenis Col·lectius vigents a les empreses contractistes, unions temporals d'empreses i subcontractacions, l'estabilitat de l'ocupació, la qualitat en la gestió de prevenció de riscos laborals, o els criteris mediambientals.

D'altra banda, hi ha un seguit d'aspectes fonamentals actualment en l'obra pública que a l'Avantprojecte resten sense regular o que ofereixen dubtes sobre la seva regulació, com ara:

- La figura del promotor de l'obra no assumeix explícitament les obligacions a efectes laborals.
- En alguns d'aquests aspectes esmentats no es concreta quin paper podrien jugar empreses com GISA, en aspectes essencials com la coordinació empresarial o la vigilància de l'eficàcia en la gestió de la normativa de prevenció de riscos i d'altres.

Onzena. En relació a les mesures de seguretat referides als riscos inherents de l'obra pública aquest Consell valora la concreció i desenvolupament de mesures preventives i cautelars específiques recollides en l'article 42 per reduir la sinistralitat laboral en un sector tant castigat com el de la construcció i que van més enllà de l'obligació d'incloure en els projectes un estudi aprofundit dels riscos de l'execució de l'obra.

Tot i això, en l'apartat en què es detallen els requisits que haurà de reunir el projecte pel que fa a l'acreditació documental, caldria aprofitar aquesta oportunitat de regulació legal per resoldre un dels principals dèficits que es manifesta en la pràctica diària: les quantitats destinades a prevenció i riscos laborals no són tancades sinó que s'abonen percentualment durant l'execució de l'obra. Tot això provoca que no es pugui dur a terme correctament les previsions de l'estudi de prevenció i pla de prevenció. Per tant, la Llei ha d'establir que en la documentació del pressupost s'inclougui o es tingui en compte les actuacions de prevenció de riscos laborals.

Dotzena. El CTESC posa de manifest que per dictaminar el present Avantprojecte de Llei no se li ha posat a disposició la documentació que, d'acord amb l'article 19.3 del Decret 336/2002, li ha de ser remesa juntament amb la norma sobre la qual se sol·licita el dictamen. En especial, donada la transcendència d'aquesta norma, s'hauria d'haver tramès l'estudi econòmic per poder determinar l'abast econòmic d'aquesta norma.

IV. OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

1. El CTESC considera que en relació amb l'article 2, tot i no haver una terminologia universalment acceptada, usualment el concepte d'obra pública inclou tota obra executada, directament o indirecta per l'Administració Pública; en conseqüència inclou tant l'obra civil com l'edificació.

Pel contrari aquest article es refereix únicament a obres "d'enginyeria civil", el que en els usos habituals al sector s'acostuma a designar amb l'expressió "obra civil", la qual cosa pot donar lloc a dubtar si les obres d'edificació realitzades per l'Administració autonòmica o local estan incloses o no en l'àmbit d'aplicació de la present Llei.

En aquest sentit, tot considerant que no existeix cap justificació que avaluï l'exclusió de les obres d'edificació de la present normativa, per tal de clarificar l'àmbit d'aplicació de la present disposició, el CTESC proposa substituir, en l'esmentat article 2, l'expressió "obra d'enginyeria civil" per "obra d'edificació o d'enginyeria civil".

2. El CTESC proposa en l'article 4, afegir una lletra entre la e) i la f) del següent tenor literal "Respecte a les obligacions derivades de la normativa legal i convencional aplicable a l'activitat de l'empresa o empreses actuants."
3. En l'article 4, lletra f) el CTESC proposa afegir, després de "sobre procediment administratiu comú", l'incís "per la legislació social".
4. En relació amb l'article 5, tot i que el seu redactat pot induir a error, el CTESC considera que està fixant la definició dels subjectes a que fa referència la present disposició; d'altra manera, no tindria cap sentit realitzar una relació oberta i merament enunciativa d'alguns dels agents que intervenen en l'execució de l'obra pública. Per aquest motiu, caldria explicitar clarament aquest objectiu i ajustar la relació als agents a que es refereix la present disposició al seu redactat.

En aquest sentit es proposa substituir la frase: "Per projectar i executar obres públiques hi poden intervenir, en funció de les característiques de l'obra, un o varis dels agents següents:" per la següent frase: "Als efectes de la present llei s'entendrà per". Per adaptar-ho a aquesta nova redacció s'hauria de treure el verb "és de les definicions actuals".

5. Pel que fa a l'article 5, lletra a) el CTESC proposa en el primer paràgraf després d' "inspecciona" afegir "fa el seguiment i control". Tot i que inspeccionar i fer el seguiment i control poden semblar conceptes similars es considera que el segon terme dóna idea de la necessitat d'exercir un control constant i permanent durant tot el procés.

D'altra banda, es proposa incloure al final de la lletra a) el redactat següent:

"El promotor, a efectes laborals, assumirà la consideració d'empleador, i restarà vinculat, per tant, a les obligacions inherents a l'Estatut dels treballadors.

El promotor ha d'establir les exigències de qualitat a les quals el projectista ha de subjectar-se i establir-les al contracte mercantil per tal de garantir l'adequada execució del projecte. Entre els requisits exigits

es tindrà en compte com a mínim la qualitat de l'execució de l'obra, la solvència tècnica, els criteris mediambientals i socials i l'estabilitat de l'ocupació.”

El CTEESC també recomana que el promotor habiliti uns mecanismes per atendre i canalitzar de manera ràpida i efectiva les incidències que es puguin produir en el procés de planificació i execució.

6. A la lletra b) de l'article 5, el CTEESC proposa afegir en la línia tercera del tercer paràgraf després de “seguiment” el mot “permanent”.
7. En la lletra e) de l'article 5 es proposa incloure el compliment del contracte en les obligacions del constructor amb el següent afegit:

e) segon paràgraf: “...ha d'executar la obra d'acord amb el projecte prèviament aprovat i segons les condicions del contracte, ha de complir ...”
8. En la lletra e) de l'article 5 el CTEESC proposa definir el constructor amb la redacció actual, però afegint les paraules “adjudicatària de les obres” després de “l'empresa”.
9. Atenent la definició formulada a partir del concepte de coordinador de seguretat i salut durant l'execució de l'obra fixat al Real Decret 1627/1997, de 24 d'octubre, de disposicions mínimes de seguretat i salut en obres de construcció, el CTEESC proposa el següent redactat per la lletra f) de l'article 5: “Coordinació de Seguretat i Salut en l'execució de l'obra: el tècnic competent integrat a la Direcció Facultativa, designat pel promotor, o el gestor si escau, per dur a terme les funcions que en matèria de prevenció de riscos laborals estableix la normativa corresponent.”
10. El CTEESC proposa afegir una nova lletra j) en l'article 5 del següent tenor literal: “ subcontractista: l'empresa que assumeix davant el contractista o un altre subcontractista el compromís d'executar aquella part o instal·lació de l'obra que se'l contracti amb els mitjans humans i materials que siguin necessaris. D'acord amb el projecte, executant les instruccions que rebi del constructor/a, de la direcció d'obra i de la coordinació de seguretat i salut”.
11. El CTEESC proposa afegir una nova lletra a l'article 5 del següent tenor literal: “La representació legal dels treballadors de l'administració o entitat promotora i de totes les seves successives contractistes”.
12. Pel que fa a l'article 6.2 el CTEESC proposa substituir l'incís “s'ha de procurar evitar” per “s'evitaran les”. També es proposa substituir l'incís “d'intentar la seva distribució” per “s'ha de distribuir”.
13. En l'article 6.2 el CTEESC proposa afegir, al final, el següent paràgraf: “Pel que fa a les actuacions dels departaments de la Generalitat, es desenvoluparà el concepte de planificació concurrent per tal d'assolir aquests fins, de manera que totes les actuacions estiguin coordinades i d'acord amb els diferents planejaments sectorials.”
14. En l'article 6.3 es proposa afegir, al començament, el següent paràgraf: “Els Departaments de la Generalitat de Catalunya i els òrgans competents de les entitats locals, portaran als organismes de participació institucional establerts en cada àmbit les esmentades planificacions i programacions”

15. En relació amb l'article 7 el CTESC vol manifestar que quan la resolució del Parlament 257/VII analitza en el seu punt 3.a) el context general de la contractació pública des del punt de vista de l'ordenació econòmica, determina que l'adjudicació de contractes "s'ha d'inscriure en un context que faciliti una millor publicitat prèvia de la planificació de les inversions públiques i de la programació de les obres que s'ha d'executar, sense que es produeixin oscil·lacions temporals desproporcionades". No estableix cap diferenciació entre planificació i programació, referint tant a l'una com a l'altra, l'exigència de la publicitat i l'estabilitat.

No obstant l'anterior, sí estableix la present disposició una clara diferenciació entre l'una i l'altra en excloure de forma totalment injustificada a la programació dels requisits de publicitat i estabilitat. Per aquest motiu es proposa el següent redactat per a l'article 7.2:

"Aquesta programació s'ha d'aprovar, com a màxim, dins del mes següent a l'aprovació dels corresponents pressupostos.

Els departaments de la Generalitat de Catalunya i els òrgans competents de les entitats locals han de difondre aquesta programació a través de les corresponents pàgines web, sense perjudici de la publicació que resulti procedent o que es vulgui dur a terme".

16. En relació amb l'article 7.3 es proposa substituir la paraula "realitzar" per "licitar".
17. El CTESC considera que la rúbrica de la secció 1 del Capítol III i de l'article 8 no s'escau amb el seu contingut.
18. En l'article 9 apartat 2 es proposa substituir "es pot acordar" per "s'acordarà".
19. El CTESC considera que la redacció de l'article 9.2 és molt inconcreta i s'utilitzen conceptes jurídics indeterminats, fóra bo concretar-ho tant pel que fa a qui acorda la redacció de l'estudi com a les circumstàncies que hi han de concórrer.
20. En l'article 9.3 lletra a) es proposa afegir, després de "tècnica constructiva", "adequació a l'indret, qualitat, celeritat.."
21. En l'article 11.7 el CTESC considera que cal especificar que la resposta motivada a les al·legacions formulades s'ha de fer a cadascuna de les persones o entitats que n'hagin realitzat i han de ser suficientment motivades i explicades. Aquesta resolució hauria d'estar accessible al públic per mitjans telemàtics.
22. Pel que fa a l'article 11.7, el CTESC considera que en el cas que les al·legacions hagin significat una modificació en el projecte inicial de traçat ha de ser necessària una identificació i notificació als possibles nous afectats de manera que amb tràmit d'audiència hi puguin realitzar les noves i oportunes al·legacions.
23. El CTESC considera que la redacció de l'article 12.2 és molt indeterminat i s'hauria de concretar a quines prescripcions es fa referència.
24. En relació amb l'article 12 apartat 4, i l'article 17 apartat 4, per tal de garantir una major seguretat jurídica a l'administrat, i en concret al subjecte propietari dels béns i drets afectats per l'obra pública, el CTESC considera que s'hauria de concretar com i en quin moment es

considera vigent la declaració d'utilitat pública o d'interès social al efectes de l'expropiació forçosa.

25. En l'article 13.2 el CTEESC demana que es concreti més detalladament el concepte de modificació substancial.
26. En relació amb l'article 14.4, el CTEESC considera que cal concretar el concepte "rigor tècnic" així com que la raó per exigir-lo no és, només, evitar posteriors modificacions. Aquest article caldria desenvolupar-ho més.
27. El CTEESC proposa la següent redacció pel començament de l'article 15.2: " Els projectes han de contenir, a més de la documentació establerta en la normativa sobre contractació pública i en la legislació sectorial respectiva, el següent:"
28. En l'article 15.2 lletra a) es proposa afegir el següent paràgraf: "L'avaluació de riscos i el pla de prevenció de la seguretat i la salut dels treballadors seran redactats per un tècnic competent en la matèria. En el cas d'obres que comportin activitat laboral per a l'adjudicatari un cop lliurades, el projecte incorporarà les mesures de seguretat corresponents".
29. En l'article 15.2 lletra c) es proposa afegir al final el redactat següent: "que portarà necessàriament vinculades les actuacions de prevenció de riscos laborals".
30. En l'article 15.2 es proposa afegir una nova lletra amb el següent redactat: "h) Estudi de les classificacions que hauran de tenir constructors i subcontractes per tal de la realització de les diferents parts de l'obra."
31. L'apartat 2 de l'article 16 preveu la supervisió pel Consell Assessor de Túnels de tots els projectes de túnels "i de grans obres que per la seva especial complexitat o dificultat tècnica ho requereixin". Aquest darrer supòsit entenem que entra en oberta contradicció amb el que disposa l'article 47 d'aquesta mateixa disposició al regular la composició i competències d'aquest Consell Assessor; en efecte, de mantenir-se l'actual redactat resultaria, per exemple, que una obra vial d'especial complexitat hauria de ser sotmesa a informe d'un Consell Assessor de Túnels integrat per especialistes en obres de túnels i que, d'acord amb l'esmentat article, tenen per funció " informar, prèviament a la seva aprovació, els projectes que contemplin obres de túnels".

Per tot això el CTEESC proposa la modificació completa de l'article 47 per tal de configurar el Consell Assessor de Túnels en un tipus de consell de l'obra pública en general, integrat per tècnics especialistes dels diferents camps.

32. El CTEESC considera que en l'article 16.5, per tal de garantir una major seguretat jurídica a l'administrat, s'hauria de desenvolupar el tràmit d'informació pública o audiència, tal i com es fa a l'article 11.
33. Pel que fa a l'article 17.3 el CTEESC considera que el seu contingut no s'escau amb el contingut que ha de tenir la Resolució, per la qual cosa es proposa que s'aclareixi el redactat o que es traslladi a un altre article de la norma.
34. Pel que fa a l'article 18, el CTEESC considera que en cas de modificació dels projectes s'ha de fer esment precís de l'obligació de reavaluar

l'estudi aprofundit de riscos i de les mesures preventives i cautelars referides en l'article 15.2.

35. En l'article 19.1 es proposa afegir a continuació de la paraula "projecte", el següent: "l'estudi de seguretat i salut"
36. En l'article 21.1 el CTEESC proposa substituir "es pot acordar la realització" per "s'acordarà". En el cas d'obres de túnels urbans o en obres de gran complexitat tècnica el redactat de l'article ha de fixar clarament l'obligació de la supervisió contínua. Respecte a la possibilitat referida en l'article de que ho acordi el promotor és evident que ja no té sentit mantenir el terme "es pot acordar", ja que si ho acorda el promotor vol dir que ja està acordat.
37. Pel que fa a l'article 22, el CTEESC proposa afegir a l'apartat primer que els projectes que continguin modificacions substancials sobre els avantprojectes, que han de ser sotmesos a auditoria, també hagin de sotmetre's al tràmit d'auditoria tècnica.
38. En l'article 28.1, el CTEESC proposa afegir, al final, el redactat següent: "El promotor ha d'establir les exigències de qualitat a les quals el projectista ha de subjectar-se i establir-les al contracte mercantil per tal de garantir l'adequada execució del projecte. En qualsevol cas, l'adjudicació ha de ser objectiva i ha de superar uns mínims exigibles. Entre d'altres factors s'han de contemplar la qualitat, la solvència tècnica, els criteris mediambientals i socials i l'estabilitat a l'ocupació."
39. El CTEESC proposa la següent redacció per l'article 28.2: "Els plecs de clàusules administratives particulars han d'incloure, en tot cas, la classificació administrativa necessària per executar les diferents parts d'obra d'acord amb la seva capacitat tècnica, recursos materials, capacitat econòmica i financera i organització en prevenció de riscos laborals que resultin adients per a cada execució contractual."
40. El CTEESC proposa substituir la redacció de l'article 30.1 pel següent: "En els contractes per a l'execució d'obres públiques i en els de serveis relacionats amb els anteriors, els subcontractistes han d'acreditar que disposen de la classificació establerta per la realització de la unitat d'obra contractada, de la solvència econòmica, financera i tècnica o professional, així com d'una organització preventiva suficient per la prestació o activitat que han de desenvolupar. Així mateix, no poden estar incursos en cap prohibició per contractar i hauran d'acreditar, en tot cas, l'aplicació de criteris mediambientals i socials. Entre aquests darrers caldrà considerar, com a mínim, el respecte al conveni col·lectiu aplicable, el compliment de la normativa legal en matèria de prevenció de riscos laborals i una consideració general d'estabilitat en l'ocupació".
41. En l'article 30.2, en la segona línia, el CTEESC proposa canviar "poden" per "han de".
42. El CTEESC recomana afegir al principi de l'article 30.3 el redactat següent: "Les contractistes d'obres o serveis que vulguin subcontractar en tot o en part l'execució de l'objecte del contracte acordat necessitaran l'autorització expressa emesa del promotor."
43. El CTEESC proposa afegir a l'article 30.3 el següent tenor literal: "En cap cas la cadena de subcontractacions podrà anar més enllà d'una empresa subcontractada pel constructor/a per unitat d'obra. Als efectes d'un millor control, el constructor mantindrà un llibre de registre de la subcontractació on s'indiquin les empreses subcontractades, per quines

funcions i amb quins treballadors es duen a terme els treballs.”

44. En l'article 30.3 el CTEESC proposa substituir “Quan la subcontractació es comuniqui a l'òrgan de contractació” per “En la comunicació de la subcontractació a l'òrgan de contractació han de figurar de manera explícita els pactes entre contractista i subcontractista (obligacions, responsabilitats, preu, modalitats dels contractes de treball)”
45. Pel que fa a l'article 31, el CTEESC entén que el registre de bones pràctiques hauria de tenir en compte diferents indicadors referits al grau de sinistralitat laboral, a les condicions laborals des de la perspectiva del respecte de la normativa i per sobre d'aquesta, la integració dels col·lectius laborals més desfavorits, existència de plans de formació d'empresa, mesures de protecció mediambientals més enllà de la normativa, la relació amb proveïdors i altres empreses i en general tots aquells aspectes que permetin constatar les bones pràctiques en el desenvolupament de la seva activitat.
46. En l'article 31.1, el CTEESC proposa incloure, després “d'empreses” i abans “del sector”, el següent tenor literal: “i els sindicats més representatius”.
47. El CTEESC proposa afegir al final de l'article 31.2 el següent tenor literal: “La inscripció en el Registre citarà la font de les esmentades dades, és a dir, si provenen de les administracions o d'empreses i professionals.”
48. En l'article 32.1 el CTEESC proposa afegir “en els conceptes i desglossant la ponderació que assignen a cadascun d'ells”, després de “criteris” i abans de “en base”. El CTEESC ho considera necessari atès el que s'estableix en l'article 34.2.
49. El CTEESC considera que en l'article 33.2, un petit defecte de redacció indueix a pensar que la Mesa ha de resoldre sobre els criteris de valoració de les ofertes, cosa que desmenteix el propi precepte una mica més endavant. Per aquest motiu el CTEESC creu que caldria substituir la referència a “els criteris que aplica la Mesa” per “l'aplicació per la Mesa dels criteris de valoració de les ofertes”.
50. El CTEESC considera que en l'article 34.2 també seria convenient donar publicitat a les puntuacions contingudes en les resolucions que s'hi esmenten.
51. Als efectes de poder conèixer i avaluar el cost de la tasca d'informació als ciutadans, regulada en l'article 35, el CTEESC creu que seria necessari precisar que la determinació dels mitjans per realitzar aquesta tasca ha de constar als respectius plecs de clàusules administratius. D'aquesta manera, el CTEESC proposa afegir en l'article 35.2, després de “determinar”, el següent: “al plec de clàusules administratives particulars”
52. El CTEESC considera que la lletra f) de l'article 37 imposa el cost, al contractista, de la senyalització de l'obra i de les mesures d'informació als ciutadans i als usuaris.

En aquest sentit els costos de senyalització, en tant en quant són inherents a l'execució d'una determinada actuació o partida, ha de ser tinguda en compte a l'hora de fer el càlcul de preus de les diferents unitats d'obra, tal i com determina l'article 130 del Reglament General de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, i com a tal han d'estar integrats al pressupost de l'obra, cosa que no s'hauria de

donar a les despeses derivades de les tasques d'informació. Aquestes són despeses que no tenen a veure amb l'execució de l'obra pròpiament dita i que depenen directament i exclusiva de la voluntat del promotor, motiu pel qual és ell qui n'ha d'assumir el cost. Per tant, el plec de clàusules administratives particulars hauria de detallar el contingut d'aquestes tasques d'informació, i el pressupost del projecte hauria d'incloure la partida corresponent.

53. El CTESC proposa afegir a l'article 37 els apartats següents:

g) Donar compliment de totes les obligacions que es derivin de l'aplicació de la normativa legal o convencional reguladora de les relacions laborals a l'empresa.

h) Garantir la representació legal dels seus treballadors, ja sigui mitjançant els àmbits de representació unitària o col·lectiva existents a la pròpia empresa o, en el seu defecte, mitjançant la RLT de l'empresa promotora.

i) En els supòsits de cessió del contracte d'obres, el cessionari queda subrogat en la determinació de l'objecte contractual del contracte que hagi formalitzat el cedent, sigui o no d'activitat pròpia.

54. El CTESC proposa afegir una nova lletra en l'article 37: "g) Garantir el compliment del Pla de seguretat i salut, d'acord amb les instruccions que en compliment del mateix li doni el coordinador de seguretat."

55. En l'article 39.2, en el segon paràgraf, després de "a que es refereix l'article 41", el CTESC proposa afegir el redactat següent: "o els delegats de prevenció de riscos laborals de les empreses contractistes o subcontractistes".

56. El CTESC considera que en l'article 42.4 caldria afegir com a responsable d'executar les mesures de seguretat no només el constructor sinó també a qualsevol sots-contractat. Per exemple: "El constructor i qualsevol sots-contractat, ha d'executar les mesures....."

57. El CTESC proposa la inclusió d'un nou apartat en l'article 42, amb el següent tenor literal: "L'abonament de les partides pressupostàries del Pla de seguretat es duran a terme, independentment del projecte constructiu una vegada executades les mateixes, mitjançant certificacions conformades per la direcció facultativa i amb el vist-i-plau del coordinador de seguretat."

58. El CTESC proposa afegir un nou apartat en l'article 45, amb el següent tenor literal: "45.3. Els contractes establiran, tanmateix, clàusules de penalització específiques per l'incompliment del disposat en aquesta Llei, per l'incompliment de les normes de qualitat, per incompliment dels terminis d'execució i entrega, així com les referides als drets dels treballadors o de prevenció de riscos laborals, tot respectant el principi de *non bis in idem*."

59. El CTESC considera que l'entrada en vigor de la Disposició final segona precisa de tot un seguit d'actuacions preparatòries pels principals agents que hi intervenen, promotors, gestors, direccions facultatives i empreses que fan aconsellable una demora en la vigència de la norma a fi i efecte de que la seva entrada en vigor no sigui font d'errors o disfuncions, motiu pel qual el CTESC proposa el redactat següent:

"Aquesta Llei entra en vigor en el termini de tres mesos a comptar des

de l'endemà de la seva publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, llevat d'aquells articles que requereixin d'un desenvolupament posterior.”

60. El CTESC considera que en la redacció de la Disposició final segona s'haurien de concretar els articles que requereixen el desenvolupament posterior.

V. CONCLUSIONS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya ha valorat l'Avantprojecte de llei de l'obra pública i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les observacions i recomanacions fetes en aquest dictamen.

Barcelona, 21 d'abril del 2006

La presidenta
Mercè Sala Schnorkowski

La secretària executiva
Teresita Itoiz i Cruells

VOT PARTICULAR que formula **Foment del Treball Nacional**, integrant del Grup Segon del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, en relació amb el Dictamen 8/2006 sobre l'Avantprojecte de llei de l'obra pública.

Amb l'objectiu de manifestar el desacord d'aquesta Organització sobre la regulació establerta als articles 29 i 30 de l'Avantprojecte referits a la unió temporal d'empreses i a la subcontractació, respectivament, així com a les observacions a l'articulat d'aquest Dictamen números 42, 43 i 44.

En aquest sentit, les limitacions que estableix l'Avantprojecte pel que fa a les Unions Temporals d'Empreses –entre d'altres, com fer la seva justificació-, limita el dret constitucional de llibertat d'empresa contingut a l'article 38 de la Constitució, alhora que no incorpora cap mena de benefici. Així mateix, també cal recordar la necessitat de dur a terme el principi de simplificació normativa que des de fa molts anys empeny la Unió Europea. En aquest cas l'exigència de justificar la creació d'una UTE no és justificat, alhora que lesiona un dret constitucional.

Pel que fa a la regulació de les subcontractacions contemplades a l'Avantprojecte, s'ha de reiterar el seu caràcter lesiu al dret de llibertat d'empresa, alhora que detreu els drets que el contractista disposa d'acord amb els articles 115 i 116 de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, que a més a més, té el caire de legislació bàsica. No cal oblidar que l'empresa contractista és la responsable davant de l'Administració, per la qual cosa ha de tenir a les seves mans les possibilitats d'organitzar-se per poder fer front adequada i legalment al compliment del corresponent contracte.

Barcelona, 20 d'abril de 2006

Eduardo de Paz Fuertes